### IV Seminario sobre Economía Informal en Argentina. Políticas para la formalización laboral

### Panel. Informalidad, Pobreza y Protección Social

##### Dra. Marita González

##### Equipo Multidisciplinario de Trabajo Decente

##### Confederación General del Trabajo

Este panel nos desafía a debatir algunos interrogantes: ¿Cómo hemos avanzado hacia una sociedad con mayor integración social, con personas plenas de derecho? ¿Cuáles han sido las barreras estructurales, los nudos gordianos de la pobreza y los puntos de inflexión en la informalidad laboral y la economía informal? ¿Cuáles son las deudas sociales de larga data o emergentes, ambas impostergables, que deben formar parte de una renovada agenda de consensos y de definiciones en materia de políticas de Estado?

##### Caracterización preliminar sobre la relación entre pobreza y calidad del empleo.

A partir del 2003, el crecimiento económico tuvo un papel fundamental en la reducción de la pobreza y el incremento del empleo formal. El esfuerzo de distribución de ingresos a través del gasto social y de subsidios por parte del gobierno ha sido y continúa siendo la política más importante para la reducción de la pobreza.

Esta reversión estuvo asociada a una creciente generación de empleos que redujo la tasa de desocupación desde niveles superiores al 19.7 por ciento en 2002 a 7,4% en el 2010. Un factor determinante lo constituye la recuperación de los ingresos reales de los trabajadores, especialmente, de los trabajadores registrados del sector privado. Asimismo, la reactivación de la negociación colectiva permitió distribuir positivamente los frutos de la recuperación económica entre empleadores y trabajadores sindicalizados y formales. El alcance de los beneficios de la negociación colectiva y de los mayores niveles del salario mínimo y las asignaciones familiares se extendió significativamente gracias a la recuperación de la inspección del trabajo, el combate del trabajo no registrado y la reducción de su incidencia.

La implementación de la Asignación Universal por Hijo (AUH) dio un importante avance en la igualdad de derechos para los/as trabajadores/as informales, al dar cobertura análoga a sus hijos, en un paso relevante para reducir la reproducción de la vulnerabilidad social a mediano plazo. Los adultos mayores también se vieron favorecidos por los aumentos de los haberes jubilatorios mínimos y de la cobertura del sistema, especialmente, por el Plan de Inclusión Previsional.

Uno de los derechos laborales fundamentales es el derecho de los trabajadores a poder contar con una cobertura de ingresos por jubilación o pensión, sea por la cantidad de años prestados en una actividad económica o por problemas de enfermedad o invalidez.

Durante los años recientes, el aumento que experimentó la cobertura de población con este beneficio fue consecuencia principal de una política de Estado que apeló a la flexibilización del acceso a los beneficios jubilatorios y de incremento de las pensiones no contributivas. El primer paso fue una moratoria con facilidades de pago y la modificación de requisitos para su ingreso. Esto conllevó a que más de 1, 5 millones de personas lograran acceder al beneficio jubilatorio, siendo el de mayor porcentaje de cobertura de América Latina.

A pesar de los importantes avances mencionados y de la espectacular expansión del empleo de los últimos años, persiste un núcleo resistente de pobres e indigentes, asociado a los cambios estructurales de la economía y de la sociedad argentina de las últimas tres décadas. El largo proceso de deterioro social fragilizó la situación de la masa central de los trabajadores asalariados durante un cuarto de siglo instalando la precariedad laboral y la marginalidad social. Entre las asignaturas pendientes se pueden enumerar como significativas:

* Los datos revelan que al menos 1 de cada diez hogares de los centros urbanos presentan un déficit en alguno de los indicadores de pobreza estructural, aún con dificultades para cubrir las necesidades básicas de alimentación y acceder a los recursos estructurales de bienestar. La incidencia de la pobreza estructural está sumamente vinculada a la estratificación socioeconómica, ocupacional y residencial, fenómeno que se ha mantenido estable en el último quinquenio.
* Se mantiene una amplia brecha de ingresos entre los trabajadores formales y los no registrados. La persistencia de la pobreza y la indigencia está así asociada a la existencia de un núcleo duro de trabajadores pobres. Para los integrantes de este grupo, la generación de empleo ha mejorado presumiblemente sus condiciones de vida pero no ha sido suficiente para rescatarlos de la situación de pobreza.
* La existencia de trabajadores pobres es un fenómeno mundial asociado a la heterogeneidad productiva, la coexistencia de núcleos de trabajadores de alta productividad en los sectores de inversión más dinámicos y núcleos de trabajadores/as informales y precarios en los sectores de baja productividad, baja o nula inversión
* Hay una mayor incidencia de la pobreza y la indigencia en los hogares con presencia de menores y en los encabezados por mujeres, especialmente si son uniparentales.
* Una parte importante de los nuevos puestos laborales asalariados son no registrados en la seguridad social lo cual implica percibir un ingreso más bajo que el de los trabajadores registrados, aun cuando ahora son sujetos de derechos en materia de asignaciones familiares.
* La característica principal de la juventud argentina es su vulnerabilidad. Los jóvenes (15-25 años) que no trabajan, no buscan trabajo, ni estudian alcanzan a 684.221, si extendemos el grupo etario a los 35 años, esta cifra alcanza a 1.307.143 jóvenes. El circuito vicioso que combina precariedad laboral (jóvenes ocupados), fragilidad familiar y abandono escolar, parece una constante en gran parte de esta población. El desempleo en jóvenes de 15 a 35 años alcanza a 2.496.644, sobre un total de 13.071.438, es decir, el 19.09%, cuando el desempleo adulto alcanza el 7.4%. No menos importante, son las pautas culturales de estos jóvenes, muchos de ellos, ya son tercera generación sin haber conocido el pleno empleo, con padres, e incluso abuelos, en situación de trabajos precarios y esporádicos, lo que conlleva a un cambio en la cultura del trabajo. En el extremo más rico, nos encontramos con la denominada Generación Y, la que se caracteriza por obtener tempranamente certificaciones educativas de alta calificación, pero con muy poca experiencia laboral. En este grupo, se observa que la identidad ya no está asociada al trabajo. El trabajo solo es un instrumento que no crea identidades, como antaño. Del otro extremo, los más pobres, que en la Argentina alcanzan a dos millones y medio de jóvenes, la condena a trayectorias educativas de baja calidad, fragmentarias e interrumpidas. Muchos de ellos, no estudian ni trabajan. Y lo que está en riesgo es la propia reproducción de sistema y la profundización de una sociedad dual.

No obstante, interesa a nuestro análisis poner de manifiesto que la reducción de las desigualdades fue muy importante en el período 2003-2011, pero luego la Argentina parece haber consolidado un régimen de bienestar para una importante nueva clase media pero con desigualdades persistentes en las capacidades de inclusión social de determinados segmentos sociales cuya reproducción de la pobreza está asociado a un conjunto de déficit –educación, baja calificación profesional, clivaje de desocupación e informalidad, vivienda precaria en zona vulnerable, padres informales- donde las políticas gubernamentales de transferencia de ingresos, protección social, y de empleo resultan fragmentarias e inelásticas para cambiar el estatus y calidad de vida de estos sectores.

Durante el último quinquenio los ingresos monetarios y la capacidad de subsistencia han mejorado, a pesar del leve descenso durante el 2012; y es notable el aumento de la población cubierta por programas sociales así como instrumentos de derechos ciudadanos como la propia AUH que no puede ser inscripta en un régimen de políticas asistenciales de forma tradicional.

En el año 2013, alrededor de 2 de cada 10 hogares de los principales centros urbanos eran receptores de alguna política social de empleo o transferencia de ingresos. Los datos revelan un mayor acceso a programas sociales entre los hogares de los estratos más bajos, dando cuenta así de la persistencia de la necesidad de acceder a políticas públicas para la reproducción social.

La persistencia y consolidación de un sistema productivo y social caracterizado por la heterogeneidad estructural constituye una de las fuerzas básicas que presionan en forma adversa sobre la pobreza, la distribución del ingreso y la dualidad en los mercados laborales. Por este motivo, nuestro debate sobre la relación entre informalidad y pobreza están tan imbricados que exige analizar primero algunas dimensiones sobresalientes de la informalidad en la Argentina para luego concentrar el debate en algunas políticas posibles para trasformar dicho circulo vicioso en una relación virtuosa de calidad del empleo, protección social y bienestar de la población.

# Precarización del Empleo

En los últimos cinco años, observamos un leve descenso de la proporción de trabajadores con derechos plenos y una consolidación de la estructura heterogénea del empleo en Argentina. Tal como lo analizamos en la Figura 1, la relación entre calidad del empleo y dinámica de la estructura productiva y el propio sistema contributivo y la afectación en el presupuesto son directamente proporcionales y más allá del dilema ético, la aspiración al trabajo decente, y la justa distribución de los ingresos y de la ampliación de derechos, es necesario poner de relieve la inviabilidad del sistema sostenido en una exigua clase contributiva.

****

Los déficit principales que debe abordar el Estado junto a los interlocutores sociales son los factores que facilitan la informalidad y la precarización del empleo, donde se observa en los datos desagregados varios hallazgos que son de importancia vital.

En primer lugar, como es ampliamente debatido en diversos trabajos académicos, el componente sectorial para el análisis de la incidencia de la informalidad (Gráfico 2)

Pero un segundo análisis demuestra que la composición sectorial es un enfoque parcial y que debemos profundizar el análisis territorial. En efecto, en una estructura productiva similar en diversos territorios provinciales, se evidencia diferencias muy fuertes en los guarismos de informalidad. El estudio realizado por el EMTD para el 2013, puso en evidencia que la tasa de asalariados no registrados en el seno de las principales actividades del sector público (Administración Pública, defensa, justicia, salud y educación) puede variar en hasta un 1500% entre distintas jurisdicciones del país (e.g. Tierra del Fuego vs. San Luis). Así, mientras que en la región patagónica sólo el 9,5% de los empleados en este sector crucial de la economía son no registrados, el mismo porcentaje supera el 16% en el NOA (y llega hasta el 46% en San Luis).



Otro factor que aumenta la incidencia de la precarización afecta como es sabido a los jóvenes y esto está directamente relacionado con el objetivo central de incrementar la tasa de ganancia por parte de los empleadores (privados o estatales) En efecto, de acuerdo a los estudios relevados por la Dirección de Estadísticas y Estudios Laborales del MTEySS, la brecha salarial de adultos respecto al salario juvenil (hasta 24 años) era de 46.15% inferior. Asimismo, la rotación laboral como indicador de precarización, demuestra que los jóvenes tanto de alto nivel educativo, como los de bajo nivel educativo cambiar de trabajo trimestralmente es superior al 30%.

Las entradas y salidas frecuentes de los empleos implican una disminución de los ingresos anuales, una falta de consolidación de la relación laboral, una ruptura del ciclo de capacitación, la pérdida de la antigüedad laboral y, de existir, la discontinuidad de aportes al Sistema de Seguridad Social.

Aun con el desarrollo de campañas para promover la registración laboral, el porcentaje de ocupados sin aportes al Sistema de Seguridad Social continúa en valores elevados. Dentro del grupo de asalariados, 1 de cada 3 está bajo contratación laboral no declarada. Por otro lado, las inserciones de baja calidad en actividades por cuenta propia han determinado que 7 de cada 10 trabajadores no realicen sus aportes jubilatorios.

La extendida falta de participación en el Sistema de Seguridad Social se asocia a un factor estructural: el desarrollo de actividades de escasa productividad y, en algunos casos, en el límite de subsistencia o empleos refugios.

Los asalariados y no asalariados residentes en hogares con jefe trabajador marginal, con nivel socioeconómico muy bajo y/o en villas y asentamientos precarios presentan el doble de posibilidades de no tener aportes al sistema contributivo, en comparación con los asalariados y no asalariados que viven en hogares cuyo jefe pertenecen a unidades domésticas de nivel socioeconómico pertenecientes al 3 y 4 quintil.

## Algunas ideas para el debate tripartito

Luego de esta breve caracterización, considero que podemos ir más allá de los tópicos comunes sobre la informalidad, los déficit de protección social y la relación con la inflexibilidad de ciertos guarismos de la pobreza.

Luego de la consolidación de un modelo de desarrollo que ya lleva 12 años, y luego de 3 Programas de Trabajo decente que fortalecieron el dialogo tripartito es menester dar algunas claves que parecen ser tabú en los debates sobre la fase de fortalecimiento de una estructura social dinámica y robusta basada en un enfoque de derechos.

El primer elemento está vinculado a los déficit de debate sobre temas macroeconómicos para lograr romper con el nudo gordiano de la informalidad y la baja productividad y está vinculado a los bajos indicadores de inversión que tiene la Argentina. La baja tasa de inversión conlleva a que el mercado de trabajo se ha vuelto inflexible en un contexto regional impactado por la crisis internacional y los problemas endógenos de Brasil y nuestros.

El segundo elemento está vinculado a la necesidad de abrir el debate sobre los regímenes de subsidios que benefician en mayor proporción a los sectores más favorecidos (3 al 5 quintil) y que constituyen un fuerte gasto de redistribución que debiera ir direccionado a la protección social.

El tercer elemento está vinculado a un debate sobre el régimen impositivo que siendo tan regresivo y apoyado en los trabajadores registrados provoca una deslegitimación del sistema impositivo, la propensión mayor a la evasión fiscal, y la consolidación de la elusión tan sedimentadas en la Argentina.

Finalmente, la informalidad no deja de ser el problema fundamental de la heterogeneidad social y de la reproducción de la pobreza, por tanto, el programa de trabajo decente para el 2016 deberá asumir este desafío con compromisos concretos de los interlocutores sociales y la política estatal de inspección, de inversión reproductiva y de fortalecimiento de las PYMES y los mecanismos de protección social basado en un enfoque de ciudadanía.